BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 26 juli 1995

inzake staatssteun van het Vlaamse Gewest aan de Belgische onderneming Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV

(Slechts de tekst in de Nederlandse en in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(95/466/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, inzonderheid op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de bepalingen van voornoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt :

DE FEITEN

I

Bij schrijven van 25 maart 1994 heeft de onderneming Cityflyer Express Limited, hierna „City Flyer Express" genoemd, bij de Commissie een klacht ingediend tegen steun in de vorm van een renteloze lening voor een bedrag van 20 miljoen Bfr. die het Vlaamse Gewest aan de Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV, hierna „de VLM" genoemd, zou hebben verleend of voornemens zou zijn te verlenen. Naar aanleiding van deze klacht heeft de Commissie bij schrijven van 25 mei 1994 de Belgische autoriteiten hiervan in kennis gesteld en deze bijgevolg verzocht te antwoorden op de volgende vragen, teneinde haar in staat te stellen de maatregel aan de artikelen 92 en 93 van het Verdrag betreffende de steunmaatregelen van de Staten te toetsen :

— Hoe luiden de statuten van de VLM ? Wie bezit het kapitaal van deze luchtvaartmaatschappij ?

— Welke voorwaarden (bedrag, rentevoet, looptijd, enz.) gelden voor de toegekende of voorgenomen lening van het Vlaamse Gewest aan de VLM ? Indien de lening reeds is toegekend, gelieve een kopie van het leningscontract en, in voorkomend geval, van alle aan dit contract gehechte documenten (in een bijlage opgenomen voorwaarden, besluiten van het Vlaamse Gewest, enz.) te verstrekken ?

Daar binnen de gestelde termijn van een maand op deze vragen geen antwoord was verstrekt, is de Belgische Staat op 14 juli 1994 een herinnering gezonden.

Bij brief van 3 augustus 1994 heeft de Belgische Staat de Commissie haar antwoord medegedeeld op de vorenvermelde vragen met betrekking tot de statuten van de VLM en de leningsvoorwaarden. Van de statuten werd de Commissie een kopie toegezonden. Daaruit blijkt met name dat de VLM een naamloze vennootschap naar Belgisch recht is, met zetel op het adres Van Tichelenlei 49, B-2610 Wommelgem. Zij is op 21 februari 1992 opgericht voor onbeperkte duur en met een beginkapitaal van 10 miljoen Bfr. Het kapitaal is nadien verscheidene malen verhoogd en bedroeg eind 1993 75 miljoen Bfr. Er zijn negen aandeelhouders : vijf privaatrechtelijke vennootschappen en vier natuurlijke personen. De VLM is dus een volledig privaatrechtelijke vennootschap. Haar doelomschrijving luidt „Aankoop, verkoop, ruiling, leasing, uitbating, herstelling en onderhoud van vliegtuigen, zowel voor eigen rekening als voor rekening van derden, in binnen- en buitenland. Uitbating van vliegtuigen in regelmatig en onregelmatig verkeer.".

Met betrekking tot de toekenningsvoorwaarden van de lening luidde het antwoord van de zijde van de Belgische Staat als volgt :

„Bedrag : 20 miljoen Bfr. Rentevoet : 0 %. Terugbetalingsschema : respectievelijk twee, drie, vier, vijf en zes jaar na uitbetaling : 4 miljoen Bfr.".

De Belgische autoriteiten hebben de Commissie geen enkel ander stuk verstrekt, met name geen kopie van het leningscontract. Vermeld zij voorts dat deze transactie is gebeurd zonder voorafgaande aanmelding bij de Commissie in het raam van het bepaalde van artikel 93, lid 3, van het Verdrag.

Gelet op deze elementen heeft de Commissie op 16 november 1994 besloten de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden. Aan de twijfels die voor de Commissie aanleiding vormden om de procedure in te leiden, lagen de twee volgende elementen ten grondslag : het feit dat de verstrekking van een renteloze lening zeer zeker neerkomt op staatssteun in de zin van de bepalingen van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 1, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, hierna „EER-Overeenkomst" genoemd, en het op het eerste oog ontbreken van mogelijkheden voor afwijzing uit hoofde van lid 2 en lid 3 van genoemde artikelen.

Bij schrijven van 6 december 1994 heeft de Commissie de Belgische regering in kennis gesteld van haar besluit de procedure in te leiden en heeft zij deze aangemaand haar opmerkingen kenbaar te maken. Dit schrijven is bekendgemaakt in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* [1], en ook de overige Lid-Staten en andere belanghebbenden zijn uitgenodigd hun opmerkingen kenbaar te maken overeenkomstig de bepalingen van artikel 93, lid 2, van het Verdrag.

II

Twee luchtvaartmaatschappijen, British Airways en Cityflyer Express, hebben naar aanleiding van de bekendmaking in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* in hun kwaliteit van belanghebbenden hun opmerkingen kenbaar gemaakt.

De twee luchtvervoerders hebben in hun opmerkingen aangevoerd dat de betrokken lening als staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag moet worden beschouwd. Cityflyer Express, die bij haar opmerkingen een kopie van de balansen en de winst- en verliesrekeningen van de VLM over 1992 en 1993 had gevoegd, heeft dienaangaande gesteld dat geen enkele op rationele gronden handelende particuliere investeerder een dergelijke lening aan de VLM zou hebben toegestaan, gelet, met name, op de in 1993 door de VLM geleden verliezen. Volgens de twee ondernemingen vervalst de steun de mededinging op de door de VLM geëxploiteerde verbindingen, in het bijzonder die van Antwerpen-Londen, waarop de VLM met Cityflyer Express concurreert. Voorts stellen British Airways en Cityflyer Express dat, in de mate waarin blijkt dat er geen enkele specifieke zekerheid (zoals pand, hypotheek, borg, enz.) voor de lening is gesteld, het bedrag van de steun niet gelijk is aan de som van de rente die de VLM zou hebben moeten betalen indien de bewuste lening door een onder normale marktvoorwaarden handelende investeerder was verstrekt, maar aan het bedrag van de lening zelf.

Derhalve verzoeken zij de Commissie de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt te verklaren. British Airways is van mening dat de steun niet voor een ontheffing op grond van artikel 92, leden 2 en 3, van het Verdrag in aanmerking mag komen. Cityflyer Express verzoekt de Commissie bovendien terugbetaling van de steun te gelasten.

In twee brieven, van respectievelijk 1 februari 1995 (in de Franse taal) en 10 februari 1995 (in de Nederlandse taal), heeft de Commissie de Belgische autoriteiten in kennis gesteld van de totaliteit van de door British Airways en Cityflyer Express ingediende opmerkingen en heeft zij deze verzocht haar hun eventuele eigen reactie op deze opmerkingen toe te zenden.

III

Bij schrijven van 23 januari 1995 heeft de Belgische Staat naar aanleiding van haar besluit tot inleiding van de procedure en in antwoord op het schrijven van de Commissie van 6 december 1994 zijn opmerkingen ingediend.

In de eerste plaats voert de Belgische Staat aan dat de betrokken steun geen staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag vormt, zodra deze het handelsverkeer niet zodanig beïnvloedt dat het gemeenschappelijk belang erdoor wordt geschaad en deze evenmin de concurrentie tussen de luchtvaartmaatschappijen van de Gemeenschap vervalst. Ofschoon de lening ertoe heeft bijgedragen dat tussen Antwerpen en Londen (London City Airport) een luchtverbinding tot stand is gekomen, vormt deze verbinding immers een afzonderlijke markt ten opzichte van de verbindingen Antwerpen-Londen (Heathrow) en Antwerpen-Londen (Gatwick) die door, respectievelijk, Sabena en Cityflyer Express worden geëxploiteerd. De Belgische Staat stelt tevens dat het niet om herstructureringssteun voor het dekken van exploitatieverliezen gaat, maar om indirecte investeringssteun in de eerste fase van de oprichting van een nieuwe regionale luchtvaartmaatschappij. In dat opzicht vormt de betrokken maatregel volgens de Belgische Staat in feite een vorm van een kapitaalinjectie die aan de criteria van een rationele investeerder in een markteconomie voldoet. De ingreep wordt weliswaar niet in de vorm van rente of dividend beloond, maar levert het Vlaamse Gewest door toedoen van de totstandkoming van een rechtstreekse luchtverbinding tussen Antwerpen en het vliegveld van de Londense City onrechtstreekse voordelen op in termen van werkgelegenheid en van verbetering van de positie van de ondernemingen. Deze voordelen zouden het rendement dat een particuliere investeerder van een kapitaalinjectie kan verwachten, overtreffen en ook de vruchten die de rente die de VLM normalerwijze te betalen zou hebben, zou hebben opgeleverd.

In de tweede plaats voert de Belgische Staat aan dat, indien de lening aan de VLM steun zou bevatten, deze om twee redenen voor ontheffing in aanmerking zou komen. Enerzijds dient de maatregel overeenkomstig artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag als een met de gemeenschappelijke markt verenigbare steun te worden beschouwd aangezien deze voor de bevordering van de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid bestemd is en investeringen in nieuwe luchtvaartmaatschappijen in een concurrerende sector met een hoge kapitaalintensiteit voor een dergelijke afwijking in aanmerking dienen te komen. Anderzijds betreft het een steunmaatregel van beperkte omvang waarvan het bedrag onder het plafond blijft dat de Commissie voor steun aan kleine en middelgrote ondernemingen heeft vastgesteld.

IV

Bij een aan de Belgische autoriteiten gericht schrijven van 2 mei 1995 heeft de Commissie haar eerder gedane verzoek om een kopie van het bewuste leningscontract herhaald en nadere bijzonderheden gevraagd over eventuele zekerheden die de kredietnemer (de VLM) ten

[1] PB nr. C 359 van 16. 12. 1994, blz. 2.

behoeve van de kredietverstrekker (het Vlaamse Gewest) voor de betrokken lening zou hebben gesteld. Tevens stelde zij de Belgische autoriteiten vragen over de omzet van de VLM in de jaren 1992, 1993 en 1994 en verzocht zij om toezending van een afschrift van de balansen en de winst- en verliesrekeningen van de onderneming over deze jaren. Aangezien binnen de gestelde termijn geen antwoord is ontvangen, werd op 13 juni 1995 een herinnering aan de Belgische autoriteiten gericht.

Bij schrijven van 16 juni 1995 heeft de Belgische Staat op het verzoek van de Commissie om inlichtingen geantwoord. Met betrekking tot het bestaan van zekerheden wordt in dat antwoord het volgende opgemerkt:

„Voor de duur van het contract is voor de vervreemding of hypothekering van onroerend en roerend patrimonium en het handelsfonds van de zaak, alsook voor de vervreemding van bepaalde activa van de Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV, vooraf de instemming van het Vlaamse Gewest vereist.

Bij wijziging van de aandeelhoudersstructuur of bij verlaging van het maatschappelijk kapitaal is dezelfde voorwaarde opgelegd.

Indien deze voorwaarden niet worden nageleefd, is de overeenkomst onmiddellijk opzegbaar en wordt het voorschot onmiddellijk opeisbaar.".

De Commissie werd bij hetzelfde schrijven tevens een ontwerp-memorandum ter kennis gebracht waarvan de grote lijnen zijn:

— de onderhavige maatregel is geen steun omdat in dit geval aan het beginsel van de rationele investeerder in een markteconomie wordt voldaan, gezien de geringe omvang van de VLM, de geringe investering en bijgevolg het beperkte risico, alsmede de goede winstverwachtingen van de onderneming;

— zelfs wanneer er sprake zou zijn van steun, is deze verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in die zin dat een nieuwe marktdeelnemer daardoor kan concurreren met de grote ondernemingen op een markt waarop een hevige concurrentie bestaat; gezien het geringe bedrag dat ermee gemoeid is, beïnvloedt de maatregel het handelsverkeer niet dusdanig dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad; bovendien strookt zij met de belangen van de consument en van het Gewest en komt daarenboven voor de „de minimis"- of bagatelregel in aanmerking.

Overigens hebben de Belgische autoriteiten de Commissie bij schrijven van 14 juli 1995 afschriften gezonden van de balansen en van de winst- en verliesrekeningen, waarom de Commissie had gevraagd. Zij hebben eveneens, bij schrijven van 24 juli 1995, een afschrift van het leningscontract overgelegd. Hieruit blijkt met name, dat dit op 17 december 1993 is gedateerd en dat het geld binnen de 60 dagen na deze datum ter beschikking van de begunstigde moest worden gesteld.

JURIDISCHE BEOORDELING

V

Overeenkomstig artikel 92, lid 1, van het Verdrag, en artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst zijn steunmaatregelen van de Staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met det gemeenschappelijke markt en met de EER-Overeenkomst, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt.

De renteloze lening van 20 miljoen Bfr. van het Vlaamse Gewest aan de VLM is een steunmaatregel in de zin van deze bepalingen.

Ten eerste blijkt uit het feit dat de lening wordt toegekend door een regionale overheid, te weten het Vlaamse Gewest, dat het een met overheidsmiddelen bekostigde maatregel betreft. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, met name zijn arrest van 22 maart 1977 in zaak 78/76 (Steinlike & Weinlig) [1], moet onder steunmaatregelen van de Staten worden verstaan steun die wordt verleend door de centrale, regionale of lokale overheden van een Lid-Staat „dan wel door van overheidswege ingestelde of aangewezen, publiek- of privaatrechtelijke beheersorganen".

Ten tweede vervalst de lening de mededinging en beïnvloedt deze het handelsverkeer tussen de Lid-Staten, aangezien de lening wordt toegekend aan één enkele onderneming waarvan de luchtvervoersactiviteit, die naar haar aard het handelsverkeer rechtstreeks beïnvloedt, verscheidene Lid-Staten bestrijkt en de gehele Europese Economische Ruimte kan omvatten. Dat is vooral het geval sedert de inwerkingtreding van het derde pakket luchtvaartmaatregelen op 1 januari 1993, waarbij het liberaliseringsproces werd voltooid en waardoor de concurrentiemogelijkheden aanzienlijk toenamen. De VLM is een communautaire luchtvaartmaatschappij met een exploitatievergunning die werd afgegeven in het raam van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad [2]. Uit hoofde van artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 2408/92 van de Raad [3] en van artikel 5 van Verordening (EEG) nr. 2409/92 van de Raad [4] moet(en) de betrokken Lid-Sta(a)t(en), behoudens uitdrukkelijk in deze verordeningen voorziene uitzonderingen, de VLM toestaan vervoersrechten uit te oefenen op de intracommunautaire verbindingen en daarbij vrij haar tarieven vast te stellen.

[1] Jurisprudentie 1977, blz. 595, rechtsoverweging 21.
[2] PB nr. L 240 van 24. 8. 1992, blz. 1.
[3] PB nr. L 240 van 24. 8. 1992, blz. 8.
[4] PB nr. L 240 van 24. 8. 1992, blz. 15.

Overigens heeft het Hof in zijn arrest van 21 maart 1991 in zaak 303/88 (Italiaanse Republiek tegen Commissie) (1) voor recht verklaard dat „(. . .) steun aan een onderneming het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ook dan ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen wanneer die onderneming niet zelf deelneemt aan de uitvoer, doch zich in een situatie bevindt waarin zij moet concurreren met produkten uit andere Lid-Staten. Immers, wanneer een Staat steun toekent aan een onderneming, kan de binnenlandse produktie in stand blijven of stijgen, met het gevolg dat de kansen van ondernemingen uit andere Lid-Staten om hun produkten naar de markt van eerstgedoelde Staat uit te voeren, afnemen. Bovendien kan ook steun van betrekkelijk geringe omvang het handelsverkeer tussen Lid-Staten beïnvloeden, wanneer de betrokken sector door hevige concurrentie wordt gekenmerkt (arrest van 11 november 1987 in zaak 259/85, Frankrijk/Commissie, Jurisprudentie 1987, blz. 4393, rechtsoverweging 24)". In de onderhavige zaak heeft de omstandigheid dat de VLM als enige maatschappij de verbinding Antwerpen-Londen met als aankomst- en vertrekpunt London City Airport zou exploiteren, gezien de intensiteit van de concurrentie in het voortaan geliberaliseerde communautaire luchtvervoer, geen weerslag op de beoordeling van de Commissie omdat de steun de kansen van de bestaande of potentiële concurrenten om de markt voor deze verbinding te betreden, hoe dan ook beperkt en derhalve de concurrentie vervalst. Niets belet voorts de VLM om de betrokken steun te benutten om andere markten binnen te dringen. Het eveneens door de Belgische autoriteiten aangevoerde argument dat het gemeenschappelijk belang door de transactie niet wordt geschaad, lijkt in dit stadium hoe dan ook niet relevant aangezien het hier gaat om de toetsing aan artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en aan artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst.

Ten derde is er geen twijfel mogelijk over de aanwezigheid van staatssteun, aangezien geen enkele particuliere investeerder of privé-bank onder normale marktomstandigheden een renteloze lening zou verstrekken aan een onderneming waarin deze geen enkele participatie heeft en die reeds twee jaar na haar oprichting in financiële moeilijkheden verkeert. Uit de balansen en winst- en verliesrekeningen van de VLM blijkt dat de onderneming in 1993, het eerste jaar waarin zij echt in bedrijf was, een exploitatieverlies van 13 miljoen Bfr. heeft geleden. Het nettoverlies in datzelfde jaar beliep 11,52 miljoen Bfr., hetgeen overeenkomt met 15 % van het maatschappelijk kapitaal. Voorts kan het argument van de Belgische autoriteiten, dat in de onderhavige zaak aan het beginsel van de rationele investeerder in een markteconomie zou zijn voldaan, omdat rekening dient te worden gehouden met de voor de economie van het Vlaamse Gewest opgeleverde voordelen, niet in aanmerking worden genomen. Het in aanmerking nemen van de voordelen voor de Vlaamse economie van het bestaan van een rechtstreekse verbinding tussen Antwerpen en London City Airport geeft weliswaar blijk van de zorg waarmee de Vlaamse autoriteiten als openbare macht optreden, maar heeft volstrekt niets te maken met het gedrag van een rationele investeerder in een markteconomie.

Ten aanzien van het bedrag van de steun stelt de Commissie in haar mededeling, getiteld „Toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst op steunmaatregelen van de Staten in de luchtvaartsector" (2), dat „de steuncomponent in dergelijke gevallen gelijk is aan het verschil tussen het tarief dat de luchtvaartmaatschappij in normale marktomstandigheden zou worden aangerekend en de daadwerkelijk betaalde rente. In het extreme geval waarin zonder zekerheidstelling een lening wordt verstrekt aan een maatschappij die in normale omstandigheden geen financiering zou kunnen verkrijgen, komt de lening in de praktijk neer op een subsidie en zal de Commissie deze als zodanig beschouwen". In het onderhavige geval is het feit dat de VLM over het geheel genomen in 1993 gematigde verliezen heeft geleden, voor de luchtvervoerssector een gebruikelijke situatie wegens de bijzondere karakteristieken van die sector. Bijgevolg vormden die verliezen begin 1994 geen hinderpaal om toegang tot de financiële markt te krijgen, te meer daar 1993 voor de burgerluchtvaart een bijzonder moeilijk jaar is gebleken en er zich voor 1994 een algehele opleving van de conjunctuur aftekende. Zo zijn de verliezen van de VLM in 1994 tot 8,6 miljoen Bfr. afgenomen bij een toenemende bedrijfsgroei. Voorts beschikt de kredietgever over een zekere garantie om zijn vordering te innen aangezien het Vlaamse Gewest, als tegenprestatie voor de verstrekking van de lening, zich in het beheer van de onderneming kan mengen doordat het voor de vervreemding of hypothekering van bepaalde goederen of voor een verlaging van het maatschappelijk kapitaal of een wijziging van de aandeelhoudersstructuur zijn voorafgaande instemming kan eisen. Op te merken valt dat eind 1993 de VLM over een waarde van 7,3 miljoen Bfr. aan vaste activa beschikte en eveneens over financiële activa ter waarde van 16 miljoen Bfr.. Voorts werd in 1994 tot een nieuwe verhoging van het maatschappelijk kapitaal overgegaan ten belope van 25 miljoen Bfr., zodat het maatschappelijk kapitaal van de onderneming thans 100 miljoen Bfr. bedraagt. Bovendien blijkt uit de artikelen 6 en 7 van het leningscontract enerzijds dat de overeenkomst onmiddellijk kan worden stopgezet indien de VLM de in dit contract overeengekomen voorwaarden en modaliteiten niet nakomt, en anderzijds dat de VLM voor de duur van het contract aan controle door de inspectiediensten van het Ministerie van Economische Zaken van de Vlaamse Gemeenschap en door de Vlaamse Commissie voor preventief bedrijfsbeleid is onderworpen. Op grond daarvan is de Commissie van mening dat het steunbedrag gelijk is aan de rente die de onderneming onder normale marktomstandigheden zou hebben betaald.

Voor een lening met een looptijd van zes jaar bedroeg de basisrente in België (Belgische staatsfondsen, waaraan geen risico is verbonden) begin 1994 7,3 %. Bovenop dit basistarief komt normalerwijze de risicopremie die verband houdt met de bijzondere kenmerken van de onderneming en van de bedrijfstak en met de soliditeit van de voor de lening geboden zekerheid. In dit geval zou

(1) Jurisprudentie 1991, blz. I-1433, rechtsoverweging 27.

(2) PB nr. C 350 van 10. 12. 1994, blz. 5, punt 32.

volgens de daarover geraadpleegde bankkringen de risicopremie op 100 basispunten kunnen worden geraamd, ofwel 1 %, mits de zekerheid die het Vlaamse Gewest heeft gekregen het Gewest de waarborg biedt dat het zijn vordering volledig kan innen. Dit is echter niet het geval, aangezien deze zekerheid niet rechtstreeks aan roerende en onroerende goederen is verbonden, zoals wel het geval zou zijn als het bij voorbeeld een hypotheek zou betreffen. Bijgeval dient in het onderhavige geval de risicopremie op 200 basispunten, ofwel 2 %, te worden geraamd. Het rentetarief dat onder normale marktvoorwaarden zou worden berekend, komt daarmee op 9,3 %. Het steunbedrag komt derhalve overeen met het bedrag van de rente die tegen dit tarief over de verstrekte lening verschuldigd zou zijn.

VI

De steun, die niet binnen het toepassingsgebied van goedgekeurde steunregelingen valt, had overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag bij de Commissie moeten worden aangemeld. Door de steun niet van tevoren, dat wil zeggen voorafgaand aan het tot uitvoering brengen ervan, bij de Commissie aan te melden, heeft de Belgische Staat niet aan zijn verplichtingen uit hoofde van artikel 93, lid 3, voldaan. De steun werd dan ook onwettig verleend en is onrechtmatig.

VII

Voorts dient te worden nagegaan of de betrokken steunmaatregel op grond van artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag en artikel 61, leden 2 en 3, van de EER-Overeenkomst verenigbaar kan worden verklaard met de gemeenschappelijke markt.

Het bepaalde in artikel 92, lid 2, onder a), b) en c), van het EG-Verdrag en in artikel 61, lid 2, onder a), b) en c), van de EER-Overeenkomst is niet op deze steunmaatregel van toepassing, aangezien het niet gaat om een steunmaatregel van sociale aard aan individuele gebruikers, noch om een steunmaatregel tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen, noch om een steunmaatregel ten behoeve van de economie van bepaalde streken in Duitsland.

In artikel 92, lid 3, van het EG-Verdrag en in artikel 61, lid 3, van de EER-Overeenkomst wordt een opsomming gegeven van de steunmaatregelen die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd. Deze verenigbaarheid moet worden beoordeeld op het niveau van de Gemeenschap en niet op dat van een enkele Lid-Staat. De afwijkingen van artikel 92, lid 3, van het EG-Verdrag, respectievelijk van artikel 61, lid 3, van de EER-Overeenkomst, zijn uitsluitend van toepassing indien de Commissie kan vaststellen dat de marktkrachten zonder de betrokken steunmaatregel niet toereikend zouden zijn geweest om de toekomstige ontvanger van de steun ertoe te bewegen door zijn gedragingen tot een van de doelstellingen van deze afwijkingen bij te dragen.

Met het oog op de goede werking van de gemeenschappelijke markt en gelet op de beginselen van artikel 3, onder g), van het Verdrag moeten de in artikel 92, lid 3, genoemde afwijkingen van het bepaalde in artikel 92, lid 1, bij de beoordeling van een steunregeling of individuele steunmaatregel strikt worden uitgelegd. Gezien de toenemende concurrentie ten gevolge van de geleidelijke liberalisering van het luchtvervoer die uit het derde pakket maatregelen voortvloeit, moet de Commissie daarenboven zeer strikt zijn in haar toezicht op steunmaatregelen van de Staten om te voorkomen dat die met het gemeenschappelijk belang strijdige gevolgen hebben.

Artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag en artikel 61, lid 3, onder a) en c), van de EER-Overeenkomst voorzien in afwijkingen ten behoeve van steunmaatregelen ter bevordering of vergemakkelijking van de ontwikkeling van bepaalde regio's. De door het Vlaamse Gewest aan de VLM toegekende lening komt voor deze afwijking niet in aanmerking, ten eerste omdat het arrondissement Antwerpen niet aan de criteria beantwoordt om voor regionale steun in aanmerking te komen en ten tweede omdat het geen maatregel ad hoc betreft ten voordele van één enkele onderneming, welke maatregel geen deel uitmaakt van een algemene regeling waarvan alle Vlaamse ondernemingen zouden kunnen genieten. Overigens hebben de Belgische autoriteiten zich niet op deze bepalingen beroepen.

Artikel 92, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag, respectievelijk artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-Overeenkomst, is evenmin van toepassing, daar de betrokken steunmaatregel niet ten doel heeft de verwezenlijking van een Europees project te bevorderen of een ernstige verstoring van de economie van een Lid-Staat op te heffen.

De Belgische autoriteiten hebben daarentegen een beroep gedaan op de afwijking van artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag, respectievelijk van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst, betreffende steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken. Zij voeren in dit verband aan dat de lening moet worden beschouwd als een maatregel die de economische bedrijvigheid bevordert, aangezien deze ten goede komt aan een nieuwe luchtvaartmaatschappij die actief is in een sector die door intensieve concurrentie en een grote kapitaalintensiteit wordt gekenmerkt. De Commissie kan echter met deze redenering niet instemmen. Zij is slechts bereid de afwijking die in de voornoemde bepalingen is voorzien, toe te staan voor steunmaatregelen welke bestemd zijn voor ondernemingen die een herstructurering doorvoeren (1). Voorts moet ook in dergelijke gevallen aan verscheidene voorwaarden worden voldaan, waaronder in hoofdzaak het bestaan van een door de Commissie goedgekeurd herstructureringsprogramma. In de onderhavige zaak hebben de Belgische autoriteiten echter zelf verklaard dat het niet om herstructureringssteun gaat en zij hebben niet van een VLM-herstelprogramma gewag gemaakt. De afwijking van artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst is derhalve in ieder geval niet van toepassing.

(1) Hoofdstuk V van de mededeling van de Commissie (PB nr. C 350 van 10. 12. 1994, blz. 5).

De Belgische autoriteiten hebben voorts gesteld dat het bedrag van de steun lager is dan het plafond dat de Commissie voor steun aan kleine en middelgrote ondernemingen heeft vastgesteld. Zij verwijzen waarschijnlijk naar de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden, waarvoor een „de minimis"-bedrag is vastgesteld van 50 000 ecu [1]. In die regeling is echter ook bepaald dat de „de minimis"-regel niet geldt voor sectoren waarvoor bijzondere communautaire voorschriften inzake staatssteun gelden, hetgeen voor de luchtvaartsector inderdaad het geval is. De die sector betreffende bijzondere voorschriften voorzien uitsluitend met betrekking tot de te volgen procedure (bestaan van een versnelde goedkeuringsprocedure) in een „de minimis"-bedrag, zonder dat dit in het minst bepalend is voor het al dan niet geoorloofde karakter van de steun zelf of voor mogelijke vrijstellingen. De Belgische autoriteiten doen dan ook ten onrechte een beroep op een dergelijke „de minimis"-regel.

Uit het voorgaande blijkt dat de betrokken steunmaatregel in geen enkel opzicht aan de vereisten voldoet om voor de in artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag en in artikel 61, leden 2 en 3, van de EER-Overeenkomst genoemde afwijkingen in aanmerking te komen. België moet bijgevolg worden gelast deze maatregel te beëindigen.

VIII

Wanneer een steunmaatregel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, is de Commissie krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag bevoegd de Lid-Staten te gelasten de steun terug te vorderen. Dit wordt overigens bevestigd door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zijn arresten van 12 juli 1973 in zaak 70/72 (Commissie tegen Duitsland) [2] en van 24 februari 1987 in zaak 310/85 (Deufil tegen Commissie) [3]. De Belgische autoriteiten dienen dan ook de onwettig aan de VLM verleende steun, te weten de rente berekend tegen een voet van 9,3 % op het bedrag van de betrokken lening, binnen twee maanden terug te vorderen. De steunterugvordering dient te geschieden oveeenkomstig de bepalingen van het nationale recht, in het bijzonder met betrekking tot de betaling van moratoire interesten op schulden aan de Staat, waarbij de interesten verschuldigd zijn vanaf de datum van de toekenning van de steun.

Deze maatregel is noodzakelijk teneinde de statu quo ante te herstellen door alle financiële voordelen teniet te doen die de begunstigde ten onrechte van de onwettige steun heeft genoten sedert de datum dat de steun werd toegekend,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De renteloze lening ten belope van 20 miljoen Bfr., welke het Vlaamse Gewest in 1994 heeft toegekend aan de luchtvaartmaatschappij Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV, hierna „de VLM" genoemd, bevat elementen van onwettige staatssteun aangezien aan de onderneming de steun in strijd met de bepalingen van artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag werd verleend. Deze steunelementen zijn onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst.

Artikel 2

België wordt gelast opdracht te geven dat over de lening van 20 miljoen Bfr. die het Vlaamse Gewest aan de VLM heeft verstrekt, voortaan een rente van 9,3 % wordt berekend.

Artikel 3

België wordt gelast opdracht te geven tot terugbetaling van de steun, welke terugbetaling binnen twee maanden na de kennisgeving van onderhavige beschikking dient te geschieden ten belope van het bedrag dat voortvloeit uit de aanrekening van een rente van 9,3 % op de lening van 20 miljoen Bfr. die het Vlaamse Gewest aan de VLM heeft verstrekt, lopende vanaf de datum van toekenning van de lening. Terugbetaling dient te geschieden overeenkomstig de bepalingen van Belgisch recht, in het bijzonder die betreffende de betaling van rente voor te late betaling van schulden aan de Staat en aan publiekrechtelijke lichamen. Het voor die rente geldende tarief is het als referentie bij de beoordeling van regionale-steunregelingen gehanteerde tarief. De rente vangt aan te lopen vanaf de datum waarop de onverenigbare steun is verleend.

Artikel 4

België dient de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van de onderhavige beschikking in kennis te stellen van de maatregelen die werden genomen om aan deze beschikking te voldoen.

Artikel 5

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk België.

Gedaan te Brussel, 26 juli 1995.

Voor de Commissie
Neil KINNOCK
Lid van de Commissie

[1] PB nr. C 368 van 23. 12. 1994, blz. 12, punten 2.3 en 4.1.
[2] Jurisprudentie 1973, blz. 813.
[3] Jurisprudentie 1987, blz. 901.